

### Raumordnungsverfahren

Janssen, Gerold

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

#### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Janssen, G. (2018). Raumordnungsverfahren. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (S. 1919-1929). Hannover: Verlag der ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-55991797>

#### **Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

#### **Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>

Gerold Janssen

## **Raumordnungsverfahren**

S. 1919 bis 1929

URN: urn:nbn:de:0156-55991797



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):  
**Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung**

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

# Raumordnungsverfahren

## Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Raumbedeutsamkeit
- 3 Andere raumbedeutsame Vorhaben
- 4 Bundesnetzplanung
- 5 Standort- oder Trassenalternativen
- 6 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)
- 7 Verfahren
- 8 Beschleunigtes Raumordnungsverfahren
- 9 Raumordnerischer Entscheid

Literatur

Wenn sich anhand von Landes- und Regionalplänen die Raumverträglichkeit eines Vorhabens nicht beurteilen lässt, ist in einem Abstimmungsverfahren zu prüfen, inwieweit oder unter welchen Voraussetzungen das Vorhaben mit den Zielen, Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung im Einklang steht. Zur Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen steht der Raumordnung das Instrument des Raumordnungsverfahrens zur Verfügung.

## 1 Einführung

---

Zur Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen steht der *▷ Raumordnung* neben den Raumordnungsplänen und der raumordnerischen Zusammenarbeit das raumordnerische Instrument des Raumordnungsverfahrens nach § 15 Raumordnungsgesetz (ROG) zur Verfügung. Wenn sich anhand von Landes- und Regionalplänen (Ziele der Raumordnung) die Raumverträglichkeit eines Vorhabens nicht beurteilen lässt, ist in einem besonderen Verfahren zu prüfen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen untereinander und mit den Erfordernissen der Raumordnung im Einklang stehen (BVerwG, Urteil vom 05.11.2009, Az. 4 C 1/09, juris, Rn. 25; *▷ Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung*). Dabei regelt das Bundesrecht die Notwendigkeit, ein Raumordnungsverfahren durchzuführen nur im Grundsatz; die weiteren Einzelheiten sind dem Landesrecht zu entnehmen (in den Ländern Berlin, Bremen und Hamburg finden die Regelungen über das Raumordnungsverfahren allerdings keine Anwendung, § 15 Abs. 6 ROG). Auf Bundesebene findet das Raumordnungsverfahren ebenfalls keine Anwendung (Ausnahme: Bundesnetzplanung). Das Raumordnungsverfahren hat grundsätzlich einem Zulassungs- und Genehmigungsverfahren vorauszugehen. Sein besonderes Kennzeichen ist, einer etwaigen Zulassungsentscheidung eine verwaltungsinterne Klärung der raumordnerischen Verträglichkeit vorzuschalten (Raumverträglichkeitsprüfung). Insoweit stellt sich das Raumordnungsverfahren als ein raumordnerisches Instrument im Vorfeld der eigentlichen Zulassungsentscheidung dar (BVerwG, Beschluss vom 04.06.2008, Az. 4 BN 12/08, ZfBR 2008, S. 592, 593). Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist als öffentlicher Belang im Zuge einer nachvollziehenden *▷ Abwägung* zu berücksichtigen.

## 2 Raumbedeutsamkeit

---

Voraussetzung ist, dass die *▷ Planung* oder Maßnahme *▷ Raumbedeutsamkeit* besitzt. Raumbedeutsam ist ein Vorhaben, durch das *▷ Raum* in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung (*▷ Raumentwicklung*) oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird. Die Bundesregierung hat durch Rechtsverordnung Planungen und Maßnahmen bestimmt, für die ein Raumordnungsverfahren (zwingend) durchgeführt werden soll (siehe Verweis in § 15 Abs. 1 Satz 1 auf § 1 Raumordnungsverordnung (RoV) des Bundes vom 13.12.1990, BGBl. I, S. 2766). Sie können daher auch als Orientierung zur Feststellung der Raumbedeutsamkeit dienen. Zu den in § 1 Satz 3 RoV aufgeführten raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zählen z. B. die Errichtung von Häfen ab einer Größe von 100 ha (Nr. 7) oder der oberflächennahe Rohstoffabbau ab einer Gesamtfläche von 10 ha (Nr. 17), ferner der Bau einer Bundesfernstraße (Nr. 8) oder einer Bundeswasserstraße (Nr. 11), eines Flugplatzes (Nr. 12), einer Hochspannungsfreileitung mit einer Nennspannung von 110 kV (Nr. 14), Feriendörfer und Hotelkomplexe (Nr. 15) sowie Einkaufszentren (Nr. 19). Nicht unter § 1 RoV fällt dagegen z. B. die Errichtung einer Windfarm mit weniger als sechs Windkraftanlagen, da diese nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 der 4. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchV) i. V. m. Nr. 1.6 Spalte 2 des Anhangs zur 4. BImSchV nur eines vereinfachten Verfahrens nach § 19 BImSchG bedarf, bei dem die Vorschriften des § 10 Abs. 2 bis 4 BImSchG über die *▷ Öffentlichkeitsbeteiligung* nicht anzuwenden sind.

### 3 Andere raumbedeutsame Vorhaben

---

Die Formulierung „raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen im Sinne von § 1 der Raumordnungsverordnung“ beinhaltet die Befugnis der für Raumordnung zuständigen Landesbehörden nach § 1 S. 2 RoV, weitere raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung nach landesrechtlichen Vorschriften zu überprüfen. Damit können Raumordnungsverfahren in den Ländern (z. B. § 13 Abs. 2 Niedersächsisches Raumordnungsgesetz (NROG)) auch für andere raumbedeutsame Vorhaben von überörtlicher Bedeutung durchgeführt werden. Eine solche ist u. a. dann gegeben, wenn das Vorhaben über das Gebiet der Standortgemeinde hinaus raumbeeinflussend, mithin von überörtlicher Bedeutung ist.

Ob ein Verfahren eingeleitet wird, liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, d. h., liegen die Voraussetzungen einer raumbedeutsamen Planung vor, führt die zuständige Landesplanungsbehörde in der Regel ein Raumordnungsverfahren durch. Das Ermessen ist entsprechend dem Sinn und Zweck der Norm darauf gerichtet, grundsätzlich ein Raumordnungsverfahren durchzuführen, und nur wenn im Einzelfall eine überörtliche Bedeutung oder eine Raumbedeutsamkeit fehlt oder andere Besonderheiten des Einzelfalls eine Entbehrlichkeit des Raumordnungsverfahrens nahelegen oder ergeben, kann davon abgesehen werden. Das setzt eine entsprechende sorgfältige Prüfung des Einzelfalls voraus (OVG Greifswald, Urteil vom 27.05.2009, Az. 3 K 24/08, juris, Rn. 106). Ein nicht ermessensgerechtes Verlangen nach einem Raumordnungsverfahren liegt etwa dann vor, wenn dessen Entbehrlichkeit bereits feststeht. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn für ein raumbedeutsames Vorhaben von überörtlicher Bedeutung auf ein Raumordnungsverfahren verzichtet werden kann, da absehbar ist, dass gegen die Verwirklichung des Vorhabens aus raumordnerischer Sicht keine Bedenken bestehen und das Verfahren voraussichtlich keine weiteren Aufschlüsse bringen wird, oder wenn eine ausreichende Berücksichtigung der Erfordernisse der Raumordnung auf andere Weise gewährleistet ist. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn nur ein Standort für das geplante Vorhaben in Betracht kommt und erhebliche Umweltauswirkungen nicht zu erwarten sind oder im nachfolgenden Zulassungsverfahren umfassend geprüft werden. Eine Verpflichtung zum Verzicht auf die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens besteht nur dann, wenn eine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt (OVG Lüneburg, Urteil vom 27.08.2008, Az. 1 KN 138/06, juris, Rn. 42 f.).

Von einem Raumordnungsverfahren kann nach Landesrecht abgesehen werden, wenn die Beurteilung der Raumverträglichkeit des Vorhabens bereits auf anderer raumordnerischer Grundlage hinreichend gewährleistet ist (OVG Lüneburg, Urteil vom 12.11.2008, Az. 12 LC 72/07, juris, Rn. 51). Eine andere raumordnerische Grundlage in diesem Sinne ist etwa die Zielaussage eines Landesentwicklungsplans (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1073/04, juris, Rn. 60; ► *Landesplanung, Landesentwicklung*).

Die Feststellung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens (§ 3 Nr. 6 ROG) bedarf keiner näheren Begründung (OVG Lüneburg, Urteil vom 28.05.2008, Az. 12 LB 64/07, juris, Rn. 38). Die Frage der Raumbedeutsamkeit beurteilt sich nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls und kann sich insbesondere aus den Dimensionen – etwa der Höhe – der Anlage, aus ihrem Standort oder aus ihren Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung – wie etwa Schutz der Natur und Landschaft, Erholung und Fremdenverkehr – ergeben (BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az. 4 C

## Raumordnungsverfahren

4.02, BVerwGE 118, 33, 35 f.). Eine überörtliche Bedeutung ist insbesondere dann gegeben, wenn das Vorhaben über das Gebiet der Standortgemeinde hinaus raumbeeinflussend ist (OVG Lüneburg, Urteil vom 12.11.2008, Az. 12 LC 72/07, juris, Rn. 53).

## 4 Bundesnetzplanung

---

In Bezug auf die Durchführung von Raumordnungsverfahren nimmt die Regelung im Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) eine Sonderstellung ein. Gemäß § 28 Satz 1 NABEG ist das Raumordnungsverfahren bei der Festlegung der Trassenkorridore für Höchstspannungsleitungen ausdrücklich ausgeschlossen. Statt der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens sieht das NABEG die Erstellung einer Raumverträglichkeitsstudie (RVS) vor. Sie ist wesensgleich mit dem Raumordnungsverfahren nach § 15 ROG. Auch in der RVS werden alle im Vorhaben betrachtungsrelevanten Erfordernisse der Raumordnung beschrieben und bewertet. Auf dieser Grundlage beurteilt die Genehmigungsbehörde, ob einem Trassenkorridor Erfordernisse der Raumordnung entgegenstehen. Mit dieser Bundesfachplanung werden die Trassenkorridore von überregionaler Bedeutung verbindlich raumverträglich festgesetzt.

Die Raumverträglichkeitsstudie liefert dabei die Grundlagen für die Prüfung der Übereinstimmung mit den gemäß § 5 Abs. 1 Satz 4 NABEG i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 ROG zu betrachtenden Zielen und Grundsätzen sowie den sonstigen Erfordernissen der Raumordnung (BNetzA, S. 11). Der Untersuchungsraum der RVS beschränkt sich in der Regel auf eine Breite der zu betrachtenden Trassenkorridore von 500 bis 1.000 m, da potenzielle Konflikte zwischen der Planung und den Erfordernissen der Raumordnung nur bei einer unmittelbaren Überlagerung erwartet werden (BNetzA, S. 17). In Einzelfällen (z. B. bei Beeinträchtigung des Landschaftsbildes) wird der Betrachtungsraum aber erweitert.

In der Raumverträglichkeitsstudie ist eine nachvollziehbare Methodik anzuwenden, um ihre umfangreichen Inhalte verständlich und nachvollziehbar darzustellen. Dazu hat die Bundesnetzagentur Methodenpapiere erstellt, die die einzelnen Arbeitsschritte der Raumverträglichkeitsstudie standardisieren (BNetzA, S. 11 ff.). Das Verfahren schließt mit der raumordnerischen Beurteilung der Bundesnetzagentur (§ 8 NABEG). Die Ergebnisse der RVS werden im nachfolgenden Planfeststellungsverfahren (► *Planfeststellung*) berücksichtigt (§ 18 Abs. 3 NABEG; ► *Netzausbauplanung*).

## 5 Standort- oder Trassenalternativen

---

Das Raumordnungsverfahren regelt auch das in der Praxis bedeutsame Prüfungselement der Standort- und Trassenalternativen (vgl. hierzu etwa VGH Mannheim, Urteil vom 07.08.2009, Az. 5 S 2348/08, NuR 2010, S. 206; OVG Koblenz, Urteil vom 08.07.2009, Az. 8 C 10399/08, NuR 2009, S. 882; VGH München, Urteil vom 23.06.2009, Az. 8 A 08. 40001, UPR 2010, S. 38). Im Gegensatz zur früheren Regelung trifft die Raumordnungsbehörde die Entscheidung, welche „ernsthaft in Betracht kommende“ Variante bzw. Varianten als raumverträglich eingestuft werden können und in der Folge realisiert werden dürfen, sofern der Vorhabenträger bzw. die Teilnehmer des Beteiligungsverfahrens bewertbare Unterlagen für eine Standort- oder Trassenalternative einreichen.

Können von den Beteiligten – selbst auf Nachfrage der Raumordnungsbehörde – keine bewertbaren Unterlagen vorgelegt werden, endet hier die Amtsermittlungspflicht der zuständigen Raumordnungsbehörde, da es sich um eine Soll-Vorschrift handelt.

## 6 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

---

Die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) im Raumordnungsverfahren ist in § 49 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) normiert. Die Länder regeln ergänzend, unter welchen Voraussetzungen im Raumordnungsverfahren eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Dies gilt insbesondere für das beschleunigte Verfahren nach § 16 Abs. 1 ROG.

Die UVP ist in der Regel integraler Bestandteil des Raumordnungsverfahrens. Denn Aufgabe des Raumordnungsverfahrens ist es auch, Beeinträchtigungen von schützenswerten Bereichen abzuwenden. Generell gilt es, Störungen und Umweltbelastungen zu vermeiden bzw. unvermeidbare Störungen und Umweltbelastungen so weit wie möglich zu reduzieren und damit zu einer umweltverträglichen Entwicklung des Raumes beizutragen. Die UVP beschränkt sich dabei auf die im Raumordnungsverfahren zu prüfenden Belange. Die Prüfung zusätzlicher oder anderer erheblicher Umweltauswirkungen des Vorhabens werden gemäß § 49 Abs. 2 UVPG auf das nachfolgende Zulassungsverfahren delegiert (► *Umweltprüfung*).

Bereits in der Antragskonferenz des Raumordnungsverfahrens können insbesondere Gegenstand, Umfang und Methoden der UVP sowie die Vorhabenalternativen erörtert werden. Der Vorhabenträger hat dazu in den auszuarbeitenden Unterlagen differenzierende Aussagen über die wesentlichen Auswahlgründe von Vorhabenalternativen unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Umwelt zu treffen. Einzelne Alternativen dürfen nicht schon deswegen aus der Untersuchung ausgeschieden werden, weil sie entweder für den Vorhabenträger mit höherem Aufwand oder mit einer Modifizierung des Vorhabens verbunden sind. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit bestimmter Alternativen ist allerdings in die Gesamtabwägung einzubeziehen.

Abschichtungsmöglichkeiten bestehen für die UVP nur innerhalb eines gestuften Prüfungs- und Zulassungsverfahrens für ein Projekt. Der Umfang der UVP im Raumordnungsverfahren kann daher nicht unter Hinweis auf die Ergebnisse einer vorangegangenen strategischen Umweltprüfung (SUP) in Raumordnungsplänen reduziert werden. Im Raumordnungsverfahren ist auch die Prüfung der Umweltauswirkungen auf Natura-2000-Gebiete soweit möglich durchzuführen. Eine vollständige Verträglichkeitsprüfung aller Kriterien i. S. v. § 34 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) ist in der Regel auf Basis des Raumordnungsverfahrens jedoch noch nicht möglich. Schließlich sind aus Umweltsicht auch solche raumrelevanten Aspekte zu berücksichtigen, die nicht zwingend einen negativen Einfluss auf die Umwelt und Natur ausüben (OVG Lüneburg, Urteil vom 27.08.2008, Az. 1 KN 138/06, juris, Rn. 43). Das Raumordnungsverfahren wird somit inhaltlich als eine Umweltverträglichkeitsprüfung fortgesetzt.

## 7 Verfahren

---

### 7.1 Verfahrenseinleitung

Ein Raumordnungsverfahren kann von Amts wegen (OVG Lüneburg, Urteil vom 28.05.2008, Az. 12 LB 64/07, juris, Rn. 37) oder auf Antrag des Vorhabenträgers eingeleitet werden. Ein zwingendes Antragserfordernis ergibt sich weder aus dem Gesetz noch wäre ein solches mit dem Charakter des Raumordnungsverfahrens als objektivrechtliches, förmliches landesplanerisches Verfahren vereinbar, das dazu dient, vor der abschließenden Entscheidung in einem Genehmigungsverfahren die Vorfrage der raumordnerischen Verträglichkeit eines raumbedeutsamen Projekts zu klären (OVG Lüneburg, Urteil vom 27.08.2008, Az. 1 KN 138/06, juris, Rn. 37).

### 7.2 Antragskonferenz

Das Verfahren beginnt mit der Durchführung einer sogenannten Antragskonferenz, es sei denn, die Entbehrlichkeit eines Raumordnungsverfahrens wurde vorher festgestellt. Durch die Antragskonferenz ist der Vorhabenträger in die Lage zu versetzen, die von der Landesplanungsbehörde in Abstimmung mit den Beteiligten für notwendig erachteten Unterlagen umfassend zu erarbeiten und zusammenzustellen. Es sollen dafür mögliche Konfliktfelder und ggf. zu prüfende Alternativen aufgezeigt, nicht aber eine vorgezogene Behandlung und Erörterung von Einwendungen und Stellungnahmen Betroffener vorgenommen werden. Von einem Infrastrukturvorhaben (→ *Infrastruktur*) betroffene Bürgerinnen und Bürger sollten bereits bei der Vorbereitung eines Antrags im Rahmen der Antragskonferenz für ein Raumordnungsverfahren einbezogen werden.

Die Landesplanungsbehörde hat neben dem Vorhabenträger und ggf. dem mit der Erstellung der Unterlagen im Sinne von § 15 UVPG beauftragten Gutachter die örtlich betroffenen Gemeinden sowie Vertreter berührter Fachbehörden und betroffener Träger öffentlicher Belange zu beteiligen. Sie sollte auch die Zulassungsbehörde hinzuziehen, damit diese so früh wie möglich über die UVP-Pflicht des Vorhabens nach UVPG entscheiden kann (§ 5 UVPG). Eine rechtzeitige Beteiligung der Zulassungsbehörde am Verfahren ist auch zweckmäßig, um im Hinblick auf das spätere Zulassungsverfahren so weit wie möglich Konsens über Eignung und Gesamtumfang der zu erstellenden Unterlagen zu erzielen. Zur Komplettierung der Verfahrensunterlagen können in Ausnahmefällen mehrere Termine für eine Antragskonferenz notwendig werden.

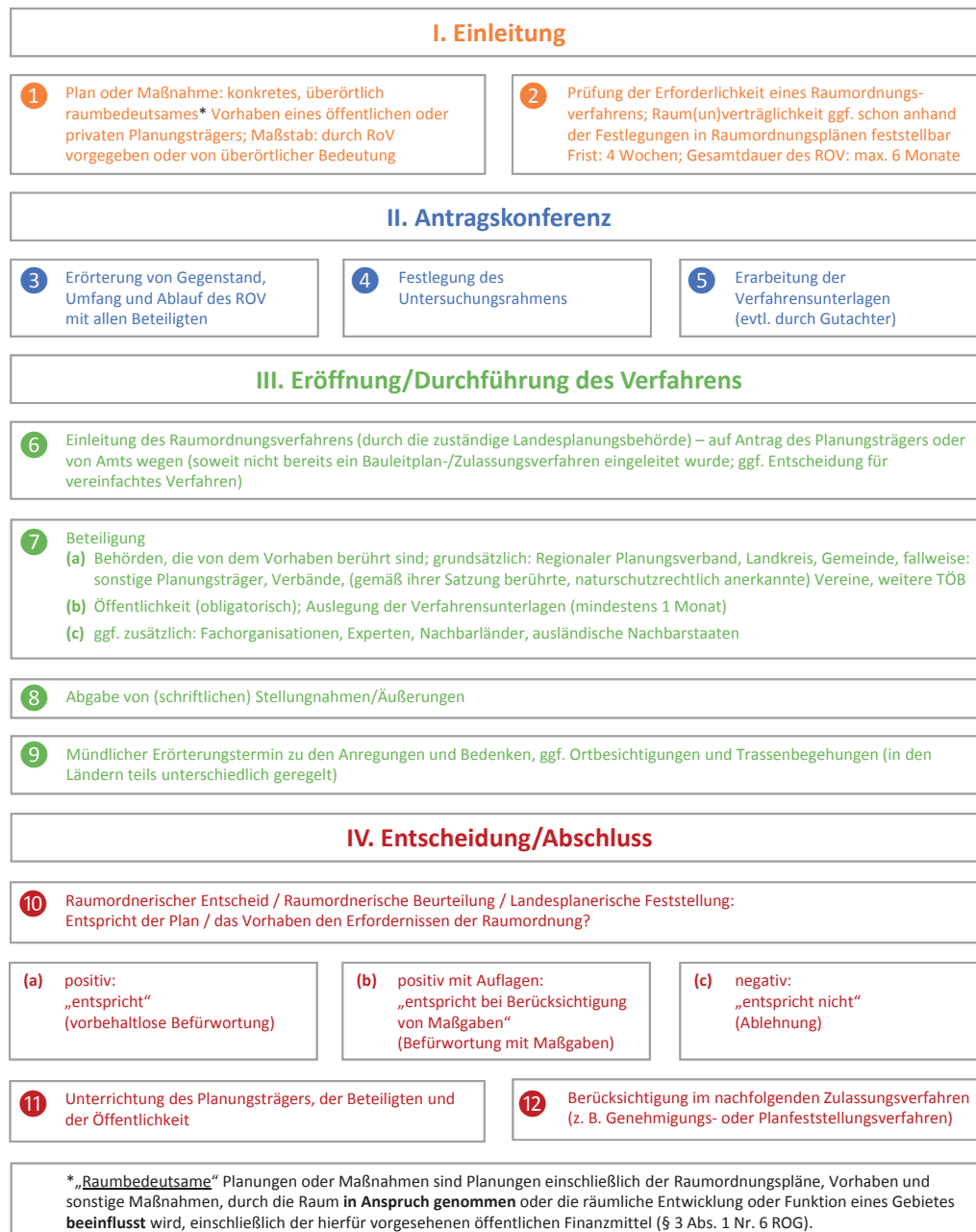
Wird die Erforderlichkeit des Raumordnungsverfahrens bejaht und ist die Frage, ob ggf. ein beschleunigtes Raumordnungsverfahren in Betracht kommt, beantwortet, unterrichtet die Landesplanungsbehörde den Vorhabenträger auf der Grundlage der Ergebnisse der Antragskonferenz über den sachlichen und räumlichen Untersuchungsrahmen des Raumordnungsverfahrens einschließlich der ggf. vertieft zu untersuchenden Vorhabenalternativen und leitet das Verfahren ein.

Die Verfahrensunterlagen (textliche Darstellungen und Erläuterungen, Tabellen, zeichnerische Darstellungen usw.) müssen in einer Qualität eingereicht werden, die es der Landesplanungsbehörde und den am Verfahren Beteiligten ermöglichen, die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung bzw. mit den sonstigen Planungen und Nutzungsansprüchen



zu prüfen. Die Landesplanungsbehörde übersendet den nach den Gegebenheiten des Einzelfalls bestimmten Beteiligten die Verfahrensunterlagen, verbunden mit der Aufforderung, Anregungen oder Bedenken zu dem Vorhaben mitzuteilen.

Abbildung 1: Ablauf eines Raumordnungsverfahrens



Quelle: Eigene Darstellung

### 7.3 Beteiligung öffentlicher Stellen

Die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 ROG) sind an dem Raumordnungsverfahren gemäß § 15 Abs. 3 Satz 1 ROG zu beteiligen. Die Planungen oder Maßnahmen müssen Auswirkungen auf den Aufgabenbereich der öffentlichen Stellen haben bzw. haben können, d. h. diese berühren. Dies kann sowohl mittelbar (VG Saarlouis, Urteil vom 16.12.2009, Az. 5 K 1831/08, juris, Rn. 75, wonach der Interessenausgleich zwischen den Gemeinden in einem gemeinsamen Ballungsraum unter Berücksichtigung der in § 2 ROG niedergelegten Grundsätze in einem Raumordnungsverfahren zu erfolgen hat), z. B. durch die Auswirkungen eines Vorhabens, als auch unmittelbar, etwa durch räumliche Betroffenheit, erfolgen.

### 7.4 Erhebliche Auswirkungen auf Nachbarstaaten

Gemäß § 15 Abs. 3 Satz 2 ROG sind raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, die erhebliche Auswirkungen auf Nachbarstaaten haben können, mit den betroffenen Nachbarstaaten nach den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit abzustimmen. Hieraus folgt nicht, dass derartige Maßnahmen, die z. B. in der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) geplant sind, mit den (nationalen) Gemeinden abzustimmen sind, da das ROG an anderer Stelle regelt, in welchen Fällen bei Planungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland Abstimmungen stattzufinden haben (OVG Hamburg, Beschluss vom 15.09.2004, Az. 1 Bf 128/04, ZUR 2005, S. 210 ff.).

### 7.5 Öffentlichkeitsbeteiligung

Gemäß § 15 Abs. 3 Satz 1 ROG muss die Öffentlichkeit in die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens einbezogen werden. Bei bestimmten raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen erfolgt die Entscheidung darüber, ob und in welchem Umfang die Öffentlichkeit einbezogen wird, im Einvernehmen mit weiteren öffentlichen Stellen (vgl. § 15 Abs. 3 Satz 7 ROG).

Die formalen Anforderungen der Öffentlichkeitsbeteiligung werden in § 15 Abs. 3 Satz 2 und 3 ROG benannt. Danach sind die Verfahrensunterlagen für die minimale Dauer von einem Monat auszulegen; Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vorher öffentlich bekannt zu machen. Auch auf die Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme ist hinzuweisen. Ergänzend sollen – also nur unter Ausnahme von Einzelfällen – elektronische Informationstechnologien zum Einsatz kommen (Satz 4), sofern der Vorhabenträger die Unterlagen nach § 15 Abs. 2 Satz 1 ROG elektronisch eingereicht hat; die nähere Ausgestaltung hinsichtlich der elektronischen Informationstechnologien ist den Ländern überlassen.

Für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Raumordnungsverfahrens hält jedes Bundesland einen eigenen Rechtsrahmen bereit. Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Raumordnungsverfahren bietet die Besonderheit, dass hier aus der Sicht betroffener Bürgerinnen und Bürger neben dem Wie auch das Wo einer Planung erörtert werden kann, also etwa der Abstand einer neuen Umgehungsstraße zu einer Wohnsiedlung. Voraussetzung hierfür ist, dass von der Raumordnungsbehörde verschiedene Projektvarianten in das Verfahren eingebracht werden. Im späteren Genehmigungsverfahren steht hingegen nur noch das Wie im Vordergrund der Beteiligung, also z. B. die Ausgestaltung des Straßenquerschnitts oder der Lärmschutzmaßnahmen. Für viele Bürgerinnen und Bürger dürfte aber die Frage, wo ein neues Infrastrukturvorhaben entsteht, mindestens so bedeutsam sein wie die nach der konkreten Ausformung. Da insbesondere

große Infrastrukturprojekte in der öffentlichen Diskussion zunehmend umstritten sind, könnte eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit dazu genutzt werden, einerseits mehr Akzeptanz in der Bevölkerung zu erlangen und andererseits das Wissen von Anwohnern und Institutionen vor Ort in die Planung einzubeziehen. Aus diesem Grund wird ein offensiver Beteiligungsprozess gefordert (ARL 2014: 1).

### 7.6 Fristen

Gemäß § 15 Abs. 4 ROG ist innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Einreichung der hierfür erforderlichen Unterlagen, bei denen wegen der Öffentlichkeitsbeteiligung auf Allgemeinverständlichkeit zu achten ist, über das Erfordernis zu entscheiden, ein (förmliches) Raumordnungsverfahren durchzuführen. Die Frist bezieht sich auf die grundsätzliche Entscheidung über die Notwendigkeit eines Raumordnungsverfahrens. Sie beginnt zu laufen, sobald sich nach den Angaben des Vorhabenträgers beurteilen lässt, ob der Anwendungsbereich eröffnet ist und ob von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden kann. Als Beurteilungsgrundlage reicht es in der Regel aus, wenn der Vorhabenträger eine Beschreibung des Vorhabens mit den wichtigsten absehbaren Auswirkungen einreicht (Hopp 2000: 301, 305). Von der Entscheidung über die Notwendigkeit eines Raumordnungsverfahrens ist die Entscheidung über dessen förmliche Einleitung zu unterscheiden.

## 8 Beschleunigtes Raumordnungsverfahren

---

In § 16 Abs. 1 ROG wird die Möglichkeit der Durchführung eines beschleunigten Raumordnungsverfahrens mit verkürzter Verfahrensdauer geregelt. Hierbei handelt es sich um ein Verfahren nach § 15 ROG, das durch Vereinfachungen beim Beteiligungsverfahren gekennzeichnet ist. Damit werden Spielräume für eine vereinfachte und beschleunigte Durchführung des Raumordnungsverfahrens eröffnet (Janssen 2012: 176).

Die Durchführung eines beschleunigten Raumordnungsverfahrens kommt in den Fällen in Betracht, in denen bei einer raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme bereits nach ihrer Art oder in ihrer konkreten Ausgestaltung davon auszugehen ist, dass ihre überörtlich raumbedeutsamen Auswirkungen nicht schwerwiegender Natur sind (dass etwa nur wenige der in § 2 Abs. 2 ROG genannten Belange oder diese Belange nur relativ geringfügig betroffen sind).

Ebenso kann ein beschleunigtes Raumordnungsverfahren durchgeführt werden, wenn für die Prüfung der Raumverträglichkeit erforderliche Stellungnahmen schon in einem anderen Verfahren abgegeben wurden, etwa wenn bereits ein Bauleitplanverfahren eingeleitet worden ist oder wenn ein Raumordnungsverfahren bereits abgeschlossen wurde und danach die darin überprüfte Planung oder Maßnahme nicht wesentlich geändert worden ist. In diesen Fällen erscheint die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens unter vollumfänglicher Einhaltung der in § 15 Abs. 3 Sätze 1 und 2 ROG enthaltenen Beteiligungsregelungen regelmäßig nicht zweckmäßig. Auf die Beteiligung einzelner öffentlicher Stellen kann daher verzichtet werden. Das vereinfachte Verfahren ist jedoch nur insoweit zulässig, als dass andere Rechtsvorschriften, insbesondere solche auf Grundlage des § 49 UVPG, nicht entgegenstehen.

## Raumordnungsverfahren

§ 16 Abs. 1 Satz 2 ROG sieht im beschleunigten Raumordnungsverfahren eine Verkürzung der Abschlussfrist auf grundsätzlich drei Monate vor, d. h. auf die Hälfte der Zeit, die ein Raumordnungsverfahren nach § 15 ROG beanspruchen kann. Die Entscheidung, ob ein Raumordnungsverfahren durchgeführt wird, beinhaltet inzident auch die Entscheidung zur Durchführung eines vereinfachten Verfahrens bzw. zur Nichtdurchführung; es gilt die Vierwochenfrist des § 15 Abs. 4 Satz 1 ROG. Im Übrigen gelten für das beschleunigte Verfahren die gleichen Voraussetzungen des Normalverfahrens gemäß § 15 ROG.

## 9 Raumordnerischer Entscheid

---

Das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens ist der raumordnerische Entscheid oder auch die raumordnerische Beurteilung (Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein) bzw. die landesplanerische Feststellung (Niedersachsen). Häufig ist eine nur eingeschränkte Übereinstimmung des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung gegeben. In diesen Fällen wird in der Entscheidung dargelegt, unter welchen Voraussetzungen das Vorhaben raumordnungsrechtlich durchgeführt werden könnte. Dabei können auch Maßgaben und Änderungsvorschläge angegeben werden, durch die in nachfolgenden Verfahren – etwa einem gemeindlichen Bauleitplanverfahren – sichergestellt werden kann, dass den raumordnerischen Erfordernissen Rechnung getragen wird.

Der raumordnerische Entscheid löst als sonstiges Erfordernis der Raumordnung gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 4 ROG lediglich eine Berücksichtigungspflicht i. S. v. § 4 Abs. 1 Sätze 1 und 2 ROG aus. Insoweit bleibt er in seiner rechtlichen Wirkung hinter der rechtsverbindlichen Feststellung der Zielkonformität im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens zurück (Janssen 2012: 173). Die Ergebnisse des Raumordnungsverfahrens stellen keine Ziele der Raumordnung dar, weil die ein Raumordnungsverfahren abschließende landesplanerische Feststellung lediglich der Beurteilung eines Vorhabens dahingehend dient, ob es unter Gesichtspunkten der Raumordnung mit anderen Planungen und Maßnahmen abgestimmt ist und mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt (BVerwG, Urteil vom 20.01.1984, Az. 4 C 43/81, BVerwGE 68, 311 ff.). Allerdings sind die „Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren“ auch bei der Aufstellung von Landesentwicklungsplänen als sonstige Erfordernisse der Raumordnung im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen (§ 4 Abs. 2 ROG). Der raumordnerische Entscheid entfaltet weder gegenüber dem Träger der Planung oder Maßnahme noch gegenüber Einzelnen unmittelbare Rechtswirkung (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.01.1984, BVerwGE 68, 311, 318). Vielmehr ist er (lediglich) von den in § 4 Abs. 2 und 3 ROG genannten Stellen nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften als bloße gutachterliche Äußerung (BVerwG, Beschluss vom 04.06.2008, Az. 4 BN 12/08, ZfBR 2008, S. 592) zu berücksichtigen. Ebenso wenig lässt sich ein Anspruch auf Durchführung eines Raumordnungsverfahrens als gesonderte Verfahrensstufe herleiten (BVerwG, Urteil vom 09.11.2006, Az. 4 A 2001/06, BVerwGE 127, 95 ff.).

## Literatur

---

- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2014): Raumordnungsverfahren – Chance für eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung von Infrastrukturprojekten. Hannover. = Positionspapier aus der ARL Nr. 99.
- Bundesnetzagentur (BNetzA) für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2015): Methodenpapier – Die Raumverträglichkeitsstudie in der Bundesfachplanung. Bonn.
- Hopp, W. (2000): Das Raumordnungsverfahren im Spiegel geänderter bundesrechtlicher Vorgaben. In: Natur und Recht (6), 301-307.
- Janssen, G. (2012): Kommentierung der §§ 13 bis 16 ROG. In: Schumacher, J.; Werk, K.; Albrecht, J. (Hrsg.): Raumordnungsgesetz. Kommentar. Wiesbaden, 156-176.

## Weiterführende Literatur

---

- Berg, G. (2003): FFH-Verträglichkeitsprüfung und Raumordnungsverfahren. In: Raumforschung und Raumordnung 61 (1), 83-97.
- Höhnberg, U. (1998): Raumordnungsverfahren. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Hannover, 222-236.
- Zoubek, G. (1978): Das Raumordnungsverfahren. Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen. Band 45. Münster.

Bearbeitungsstand: 07/2018